



---

# *Mérföldkövek az adó- és vámigazgatás történetéből*

---

*Válogatott tanulmányok az évfordulók tükrében*

**2017**

---

**Kiadja:**  
**a Magyar Rendészettudományi Társaság**  
**Vám- és Pénzügyőri Tagozata**

**Szerkesztők:**  
Czene-Polgár Viktória  
Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes

**Felelős kiadó:**  
Szabó Andrea

ISBN: 978-615-00-0517-1

**Kézirat lezárva:** 2017. június 30.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

---

# Szerzők

---

- **Csaba Zágon Dr. PhD.**

*Vámösszekötő tiszt, Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ*

- **Erdős Ákos**

*Doktorandusz, Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola*

- **Király Zoltán György**

*Kiemelt referens, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád Megyei Adó- és  
Vámigazgatósága*

- **Magasvári Adrienn**

*Doktorandusz, Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatástudományi Doktori Iskola*

- **Meczko Alexandra**

*Nyomozó gyakornok, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-magyarországi Bűnügyi  
Igazgatósága*

- **Pavlenko, Olena Prof. Dr. hab.**

*Head of Foreign Languages and Professional Training Department, University of  
Customs and Finance, Ukraine*

- **Pavlenko, Yevgen PhD.**

*Assistant Professor of Administrative and Customs Law Department, University of  
Customs and Finance, Ukraine*

- **Pártos Csaba László**

*Főosztályvezető, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Bűnügyi Főigazgatósága Áru- és  
Bűnjelkezelő Főosztály*

- **Potoczki Zoltán Dr.**

*Tanársegéd, Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Kar Vám- és  
Pénzügyőri Tanszék*

- **Sallai János Prof. Dr.**

*Tanszékvezető, egyetemi tanár, Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi  
Kar Rendészetelméleti és - Történeti Tanszék*

» **Suba László Dr.**

*Tanár, Nemzeti Közszerolálati Egyetem Rendészettudományi Kar Vám- és Pénzügyőri Tanszék*

» **Szabó Andrea Dr. PhD.**

*Egyetemi docens, Nemzeti Közszerolálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Vám- és Pénzügyőri Tanszék, tanszékvezető*

» **Szendi Antal Dr.**

*Tanár, Nemzeti Közszerolálati Egyetem Rendészettudományi Kar Vám- és Pénzügyőri Tanszék*

» **Takács Dávid**

*Nyomozó gyakornok, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-magyarországi Bűnügyi Igazgatósága*

» **Triakina, Olga PhD.**

*Assistant Professor of Foreign Languages and Professional Training Department, University of Customs and Finance, Ukraine*

» **Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes Dr.**

*Tanár, Nemzeti Közszerolálati Egyetem Rendészettudományi Kar Vám- és Pénzügyőri Tanszék*

---

# Lektorok

---

- **Beszteri Sára**

*Óraadó tanár, ELTE ÁJK Jogi Továbbképző Intézet*

- **Borisenko, Olga Prof. Dr. hab.**

*Head of Public Service and Customs Department, University of Customs and Finance, Ukraine*

- **Décsi Zsolt Dr. PhD.**

*Képzési szakértő referens, Nemzeti Adó- és Vámhivatal Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézete*

- **Molnár Katalin Dr. PhD.**

*Egyetemi docens, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Rendészeti Magatartástudományi Intézet*

- **Ritecz György Dr. PhD.**

*Külső szakértő, Belügyminisztérium*

- **Sallai János Prof. Dr.**

*Tanszékvezető, egyetemi tanár, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészetelméleti és - Történeti Tanszék*

- **Sors László Dr.**

*Helyettes államtitkár, Nemzeti Adó- és Vámhivatal bűnüldözési és nyomozóhatósági feladatok ellátásáért felelős szakmai helyettes,*

- **Szabó Andrea Dr. PhD.**

*Tanszékvezető, egyetemi docens, Nemzeti Közsolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Vám- és Pénzügyőri Tanszék*

---

# *Tartalomjegyzék*

---

Ajánlás.....	7
Szemelvények a múltból .....	8
Erdős Ákos: Szemelvények a Békés megyei vámőrök és pénzügyőrök életéből – a nagy háborúktól a rendszerváltásig (1900-1990).....	9
Magasvári Adrienn: Virilizmus és adózás a polgári korban .....	34
Pártos Csaba: Az ingó dolgok kezelésének, lefoglalásának történeti előzményei .....	44
Potoczki Zoltán: A sójövedék rövid magyarországi története .....	69
Sallai János: A magyar rendészeti képzés története 1922-2017. Rendőr altiszt (tiszthelyettes) és rendőr tiszt képzés a XX-XXI. században.....	86
Szabó Andrea: A pénzügyi igazgatás szervezete és képzési rendszere a kiegyezéstől az I. világháború végéig .....	124
Jelenkori vetületek.....	138
Csaba Zágon: Felderítési információkon alapuló rendészet a nemzetközi akciók tapasztalatainak tükrében .....	139
Suba László: Az adózói magatartás alakításának kommunikációs lehetőségei .....	154
Szendi Antal: A vámok megfizetésére, valamint elszámolására vonatkozó szabályok .....	168
Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes: A vámtarifa funkciója az adóztatásban .....	181
Nemzetközi Kitekintés .....	191
Király Zoltán György: A jövedéki szabályozás nemzetközi vetületei .....	192
Meczkó Alexandra: Lehetőségek és fenyegetések /Kettős felhasználású termékek a nemzetközi kereskedelemben.....	209
Pavlenko, Olena – Pavlenko, Yevgen – Triakina, Olga: Main features of corruption in the context of the international standards implementation .....	222
Takács, Dávid: The impact of e-commerce on international trade in hungary .....	236

# *Csaba Zágon: Felderítési információkon alapuló rendészet a nemzetközi akciók tapasztalatainak tükrében*

---

## **Absztrakt**

A nemzetközi rendészeti akciók sajátos eszközei a nemzetközi bűnügyi együttműködésnek. Szükségüket már bizonyították, hiszen általuk jelentős mennyiségű információt képesek a rendvédelmi szervek gyűjteni a bűnözésről, különösen pedig a súlyos és szervezett bűnözésről, ami jelentős fenyegetést jelent a társadalmak számára. Több nemzetközi szervezet fejlesztett ki támogató eszközöket és azokat a tagállami rendvédelmi hatóságok rendelkezésére bocsájtotta. Ez a cikk több ponton a szerző saját tapasztalatain alapul, illetve mutatja be a felderítés alapú rendészetet, mint „üzleti modellt” és annak elemeként a bűnügyi elemzés szerepét. Megvilágítom, hogy a nemzetközi akciók képesek a bűnözésről szóló értékes információkkal szolgálni a rendészeti modellhez, amelyeket a döntéshozatal során használhatnak fel.

## **Abstract**

The international law enforcement operations have become unique mean of the cooperation in criminal matters. The needs are already proven: there are significant amount of information law enforcement organisations can gather from the criminality, especially on the serious and organised crime that is posing severe threat on the societies. Moreover, several international organisations developed supportive means and made them available for their member states and their law enforcement. This article is multiply based on the author's personal experiences and is focussed on intelligence-led policing as a business model, as well as the role of criminal intelligence analysis as its element. I am going to demonstrate in this article how these international operations are capable to provide valuable information for the business model and the decision making process.

\*\*\*\*\*

## **1. A nemzetközi bűnügyi együttműködés elterjedése és a felderítés szerepe**

Bár a rendszerváltás előtt is volt erre lehetőség, az azóta eltelt időszakban, különösen pedig hazánk EU csatlakozását követően növekvő gyakorisággal és eredményességgel alkalmazzák Magyarország bűnüldöző hatóságai a nemzetközi bűnügyi együttműködés különböző eszközeit hosszú távú küldetésük teljesítése, illetve rövidtávú céljaik elérése érdekében. Ennek egyik oka, hogy a rendvédelmi szervek felismerték: elterjedtek a súlyos és szervezett bűnözés nemzetközi formái, illetve számos további olyan tényező jelent meg, amelyek a bűnszervezetek tagjai közötti, illetve maguk a bűnszervezetek közötti együttműködési lehetőségeket elősegítik, illetve a bűncselekmények elkövetését lehetővé teszik.<sup>351</sup>

A másik fontos tényező, amely a változatos együttműködési formák alkalmazása mellett szól, hogy a rendvédelemre költött költségvetési források trendszerűen maradnak el a bűnözés terjedelmének dinamikájától világszerte. [Newburn, 1995: 61-64] [Ratcliffe, 2008: 18-19] Ez pedig a rendelkezésre álló szűkös erőforrások minél hatékonyabb felhasználását követeli meg, és alapvetően befolyásolja a követett rendészeti politikáknak a rendészeti modellben megfogalmazott lényegét. A rendészeti és bűnüldöző szervek vezetőinek a bűnözés által jelentett fenyegetésekre problémamegoldó módon, kockázatkezelő megközelítésben kell megtalálniuk a helyes válaszokat, amelyek ma már sokkal inkább transzparenssek, mint korábban voltak. A rendvédelmi erőforrások felhasználása felett egyre nagyobb mértékben gyakorolnak ellenőrzést a kormányzaton kívüli tényezők is, mint például politikai szervezetek, a lakosság önszerveződő szervezeti formái, társadalmi képviselői csoportok, vagy a sajtó. [Ratcliffe, 2008: 18] A többoldalú elszámoltathatóság abba az irányba mozdította el a rendvédelmi szervezeteket, hogy olyan rendészeti modellt válasszanak, amely megmutatja a bűnözés neuralgikus pontjait, ahol a társadalom számára legsúlyosabb fenyegetések, a bűnüldöző szervezetek számára pedig küldetésük teljesítése szempontjából a legsúlyosabb kockázatok jelentkeznek.

Ezeket a kockázatokat szakértőknek kell elemezniük és értelmezhető formában rendelkezésre bocsájtaniuk az erőforrások felhasználásának súlypontjainak meghatározásáról szóló szakpolitikai döntéshozatalhoz. Arra születik válasz tehát, hogy hol, mikor és milyen erőforrások felhasználásával kell valamely rendvédelmi szervnek beavatkoznia. A döntések

---

<sup>351</sup> Az Europol SOCTA 2017 jelentése „key enablers of criminal activity” kifejezést használja, ami a bűnözést lehetővé tevő kulcsfontosságú tényezőknak lehet értelmezni. [SOCTA, 2017:56]



alapján hozott intézkedések eredményeit értékelik a bűnözés visszaszorítása terén, vizsgálják a bűnözés jellemző vonatkozásában elért változásokat, illetve a ráfordított erőforrásokat, majd ezeket visszacsatolják a problémamegoldó kockázatkezelő folyamatokba. Ezen a ponton újrakezdődik a ciklus, hiszen az új információk alapján tárják fel, hogy hol vannak még információs rések, milyen új jelenségeket, irányokat kell a bűnügyi hírszerzésnek megismernie, ezek valójában milyen fenyegetéseket, kockázatokat jelentenek és a megoldásukra milyen lehetséges válaszok adhatók.

Jerry Ratcliffe különböző rendvédelmi modellek összehasonlításából kiindulva arra jutott, hogy „az *intelligence-led policing* egy olyan üzleti modell és vezetési filozófia, ahol az adatok elemzése és a bűnügyi hírszerzés kulcsfontosságú a célra, a döntéshozatali keretekre nézve, amely elősegíti a bűnözésből fakadó problémák csökkentését, felszámolását és megelőzését a legsúlyosabb és a legnagyobb számú [bűncselekményt] elkövetőkre koncentráló stratégiai irányítás és hatékony rendészeti stratégiák által”. [Ratcliffe, 2008: 89]

Az *intelligence-led policing* rendvédelmi modellre még nem honosodott meg egységes terminológia a bűnügyi tudományok hazai művelői közt. Urszán József „műveleti információ alapú rendészeti modellnek” [Urszán, 2011], Kenedli Tamás „hírszerzésalapú bűnüldözési mechanizmusnak” [Kenedli, 2010], Korinek László akadémikus pedig „adatfeldolgozás által vezérelt rendőrségnek” fordítja [Korinek, 2012]. A magam részéről a „felderítési információkon alapuló rendészet” kifejezést használom a rendvédelmi modellre, amely az alternatívák közül megítélésem szerint a legszabatosabban adja vissza a dolog lényegét: a bűnözés jellemzőiről felderített információkon alapuló rendészeti döntéshozatalt, amely egyaránt befolyásolja magát a rendészeti tevékenységet és azon keresztül a bűnözést.

Ebben a kontextusban tudatos rendészeti, illetve bűnügyi tevékenység zajlik (beleértve azok információszerző, felderítő elemét is), melynek célja a bűnözés minél alaposabb, pontosabb megismerése, mert csak ennek segítségével születhetnek helyes, racionális döntések, amelyek a bűnözés hatékony csökkentéséhez, mint célhoz vezethetnek. A tevékenység nem feltétlenül titkos, hiszen a jelenségről nyílt és titkos erőkkal, eszközökkel és módszerekkel egyaránt folyik adatok, információk gyűjtése, illetve a beszerzett értesülések elemzése, amely mindkét körbe tartozó ismeretekhez vezethet.

Jól látszik, hogy a bűnügyi adatokat elemző szakemberek kulcsszerepet játszanak a folyamatban, mert egyrészt értelmezik a bűnügyi környezetet, tehát magát a bűnözést, másrészt pedig az elemzett, „fogyasztható” információkon keresztül befolyásolják a döntéshozókat és magát a döntéshozatalt, amely a bűnözés visszaszorítása érdekében történik. Ratcliffe ezt az összefüggést „3i modellnek” nevezi [Ratcliffe 2008: 110] az angol *interpret-influence-impact* azaz értelmez-befolyásol-hatást gyakorol jelentésű szavakból kiindulva.

Az információszerző, elemző, döntéshozó, majd annak alapján a bűnözésre hatást gyakorló intézkedéseket, az ezek által elért eredmények értékelését, és mindezeknek a folyamatba történő visszacsatolását pedig ciklikus tevékenységként kell végezni. A több, kisebb eltérésekkel megfogalmazott hírszerzési ciklusnak nevezett folyamatot [Ratcliffe 2008: 105] a had- és rendésztudomány alapvetésként kezeli, amely egyúttal kötelező eleme a felderítési információn alapuló rendészeti modellnek is.

A racionális döntéshozatalban tehát nem csak a döntéshozóknak van felelőssége, hanem a bűnügyi hírszerzésnek is, az általa szolgáltatott megfelelő mennyiségű és minőségű adatok tekintetében, illetve a bűnügyi elemzés minőségének, hogy az adatokból sikerül-e strukturált információkat összeállítani, ezekből a bűnözésre, mint jelenségre helyes következtetéseket levonni. Éppen ezért különös jelentősége van a kockázatkezelést, kockázatelemzést végzők felkészültségének, munkájuk szakmai színvonalának, amely azonban feltételezi a kockázatok kezelésében részt vállaló, kritikusan gondolkodó értékelő-elemző szakemberek képzésének szükségességét is, ahogy arra Szabó Andrea tanulmányában [Szabó, 2017] rámutat az NKE Rendésztudományi Kar képzési rendszeréhez szorosan kötődő mesterfokú elemző-értékelő specializáció kapcsán.

A fenti megfontolások több ország rendésztudományi szakértői körében is felvetődtek, és alapos elemzést követően a felderítés alapú rendészeti modell elveit és a nemzeti sajátosságokat is figyelembe vevő, szabvány rendészeti modellé kristályosodtak ki. Példa erre az Egyesült Királyság, ahol National Intelligence Model (NIM) néven 2000-ben láttak hozzá saját üzleti modelljük kidolgozásához, majd 2004 óta kezdték alkalmazni először Angliában és Walesben a bűnözés fenyegetéseinek kezelésében és a bűnüldöző szervek közötti együttműködésben minimum szabványként.<sup>352</sup> A modell a helyi, regionális és nemzetközi

---

<sup>352</sup> A NIM a brit rendvédelmi szervek számára minimum szabványként szolgál a négy alap összetevő: vagyis az elmélet, a rendszer, a forrás, az emberi erőforrások, illetve a további elemek vonatkozásában is, úgy mint az információforrás, a felderítési információk rögzítése, a kutatás és fejlesztés, a hírszerzési tájékoztató termékek, a feladatmeghatározás és

bűnügyi együttműködési dimenziókat egyaránt tartalmazza. [NIM, 2005] Az Európai Unió Szakpolitikai Ciklusa hasonló megfontolásokból indul ki, mint a brit NIM, annyi eltéréssel, hogy itt egy szövetségi állam rendvédelmi hatóságai helyett jelenleg 28 EU tagállamnak a súlyos és szervezett bűnözés elleni fellépés terén hatáskörrel rendelkező, mintegy száz bűnüldöző hatóságának és egyéb érdekelt feleknek az erőfeszítéseit kell összehangolni. [EU, 2014]

## **2. A súlyos és szervezett bűnözés kihívásai Európában**

Az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) rendszeres időközönként publikálja stratégiai bűnelemző jelentését, a SOCTA<sup>353</sup> jelentést, amely jórészt a tagállamok információin, valamint a hivatal elemzőinek hozzájárulásán alapul. Az elemzésben az Europol közzéteszi az európai súlyos és szervezett bűnözés helyzetéről, jellemzőiről, a bekövetkezett változások hatásairól szerzett információkat, illetve azt, hogy maga a szervezett bűnözés milyen fenyegetést jelent az EU tagállamok polgáira nézve. A 2017. évi SOCTA jelentés már abban a megközelítésben is megvilágítja a jelenséget, hogy melyek azok a tényezők, amelyek a szervezett bűnözés „motorjaként” foghatók fel, annak elterjedéséért felelősek, a bűnözésből származó profit nagyságát növelik, az illegális forrásból származó bevételek felhasználhatóságát elősegítik, vagy éppenséggel a bűnelkövetés, illetve a bűnelkövetők felfedésének kockázatát csökkentik. [SOCTA, 2017]

A tényezők közül több, ma már széles körben ismertnek számít, mint például a 2017-es SOCTA által is részletezett csúcstechnológiai módszerek elterjedése, az on-line kereskedelem által nyújtott lehetőségek, a hamis dokumentumok felhasználása, a bűnelkövetési szakértők szolgáltatásainak igénybevétele egyes szektorokban, a rendvédelmi szervek által alkalmazott módszerek ellenintézkedésekkel történő bénítása, vagy pedig a korrupció. [SOCTA, 2017] A jelentés egy korábbi, 2013-as kiadása pedig a szállítási és logisztikai csomópontok, mint a kereskedelmi ellátó láncok kritikus pontjai, illetve a kombinált (konténeres) áruszállítási rendszerekben rejlő, a bűnszervezetek által módszeresen kihasznált biztonsági réseket is említi. [SOCTA, 2013: 12-13] Arról sem szabad megfeledkezni, hogy vannak bizonyos bűncselekményi törvényi tényállások, melyeket fő szabályként szervezeten követnek el, vagy

---

koordináció, a taktikai döntéshozatal, és a hírszerzési/operatív felülvizsgálat terén. Az előírások követését a modell ellenőrző listákkal is segíti. [NIM, 2005]

<sup>353</sup> Angol nyelvű betűszó a „Serious and Organised Crime Threat Assessment” kifejezésből származik. Jelentése: Súlyos és szervezett bűnözés fenyegetettség értékelés.

nem is értelmezhetők az elkövetés módszerei másként, csak nemzetközi vonatkozásban. A közösségi áfacsalás, vagy a cigarettára elkövetett, az áruhamisítással kapcsolatos, illetve a természetkárosító bűncselekmények egy jelentős része ilyen, de más bűnügyi szegmensekből is hozhatók további példák.

Mindezek alapján érthető, hogy a bűnüldöző hatóságok, köztük a vámhatóságok is egyre szélesebb körben nyúlnak a nemzetközi bűnügyi együttműködés eszközeihez, köztük a nemzetközi akciókhoz, ahol az utóbbi időben nem csak résztvevőként, hanem számos alkalommal kezdeményezőként, vagy szervezőként is megjelentek az érintett magyar szervezetek. A cél itt is az, hogy az akciók adta lehetőségeket a résztvevők a feladataiknak megfelelően alakítsák, és azok eredményeit felhasználhassák a bűnözés elleni fellépésben, vagy azokhoz újabb lehetőségeket teremtsenek. Tehát nem csak arról van szó, hogy a bűnözésről szerzett információkat egymással kicserélik a nemzetközi partnerhatóságok, hanem tudatosan terveznek meg, hajtanak végre és elemeznek ki nemzetközi akciókat, majd felhasználják az így keletkezett új információkat. Ez a gyakorlat a bűnözés elleni közös fellépésen túl újabb és újabb információk megszerzéséhez járul hozzá, amely pedig a rendelkezésükre álló erőforrások felhasználása terén újabb döntések meghozatalához vezet, biztosítva ezzel a folyamat ciklikusságát.

Az akciók segítségével a résztvevők olyan eredményeket érhetnek el, amelyeket más módszerekkel nem, vagy csak lényegesen több erőforrás-ráfordítással lennének biztosíthatók. Ebben a cikkben a nemzetközi akciókkal, mint a bűnügyi információszerzés egy lehetséges módszerével foglalkozom. Több akció tapasztalatait összegzem nem titkoltan azzal a céllal, hogy egy kicsit más megvilágításba helyezzem magukat a műveleteket, és kedvet csináljak a szervezéshez, részvételhez és kiértékeléshez.

A cikk szerzője a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központhoz (NEBEK) vezényelt pénzügyőr összekötőtisztként közel 10 éve folyamatosan vesz részt a nemzeti bűnüldöző hatóságok, köztük a NAV bűnügyi és rendészeti szakterületeinek hazai és külföldi partnereit is magákba foglaló akciók előkészítésében, koordinálásában és kiértékelésében. Ezt megelőzően a NAV jogelőd szervezeténél betöltött különböző munkakörökben az akciók végrehajtásában is szerzett értékes tapasztalatokat. Összekötőként az évi 15-25, különböző bűnügyi szegmensre irányuló nemzetközi akció koordinációja során összegyűlt tapasztalatok lehetővé tették a közös jellemzők, illetve tanulságok összefoglalását.

### 3. Elérendő célok a nemzetközi akciók során és azok perspektívái

Általában megállapítható, hogy a legtöbb nemzetközi akció két fő, valamint változatos további járulékos cél elérésére törekszik. Az egyik fő cél a bűnügyi információszerzés lehet, a másik cél pedig az akció végrehajtásával hatást gyakorolni a bűnügyi operatív helyzetre. Akciónként változó, hogy melyik fő cél kap nagyobb hangsúlyt és milyen további célok elérése lesz hangsúlyos.

Ahogy a bűnügyi elemzés, a bűnügyi hírszerzés is két távlatban gondolkodik, melyek nem feltétlenül időbeli távlatokat fejeznek ki. Ebben a kontextusban a rövidtávú, általában konkrét személy(ek), konkrét bűncselekménye(i)hez kapcsolódó célokat operatív célként, míg a hosszabb távú, egyes jelenségekkel vonalas, vagy területi elven foglalkozó tevékenységeket stratégiai célként határozzák meg. Az előbbire egy konkrét személy, vagy bűnszervezet kábítószer csempészetével kapcsolatos tevékenysége, utóbbira pedig a Balkán útvonal heroin csempészési tendenciáinak vizsgálata hozható példaként. A stratégiai célok elérését a szervezők általában nem egy akció során, hanem akciók sorozatával igyekeznek teljesíteni.

#### 3.1 Bűnügyi információszerzés, mint műveleti cél

Mivel valamennyi cél felsorolása gyakorlatilag lehetetlen, az általam fontosabbnak ítéltet az operatívoktól fokozatosan stratégiaiak felé haladva mutatom be a teljesség igényére nem törekedve. Meg kell jegyeznem továbbá azt is, hogy lehetségesek olyan célok, amelyek egyaránt értelmezhetők operatív és stratégiai perspektíva szerint is.

Mint a bűnüldöző tevékenységnél általában, itt is a kriminalisztika alapkérdéseiből érdemes kiindulni. Az információszerző tevékenység tehát elsősorban arra irányul, hogy felderítsék, azonosítsák a bűncselekménnyel kapcsolatba hozható személyeket, bűnszervezeteket, gazdasági társaságokat. Megismerjék, hogy ezek a személyek, vagy személyek csoportja hol, mikor és milyen bűncselekményeket követtek el, illetve készülnek elkövetni, továbbá mi motiválja a bűncselekmények elkövetését és annak érdekében milyen módszereket alkalmaznak?

Operatív műveleti cél lehet addig ismeretlen információk ismertté tétele a műveleti tervezés, vagy a nyomozás számára, amely azok további folytatására, vagy új irányaira vonatkozó javaslatok megtételéhez vezethet. Szintén cél lehet meghatározni a nyomozás, illetve a művelet kiterjesztésének lehetőségét más országokra/partner bűnüldöző hatóságokra

vonatkozóan, ahol ez a bűnügyi operatív helyzet alapján indokolt lehet, és attól új eredmények várhatók.

A bűncselekmények elkövetésében résztvevő személyek, vagy azon tárgyak azonosítása, amelyekre a bűncselekményeket elkövették. Számos dolog lehet hordozója az eljárás során felderítési adatként, vagy adott esetben bizonyítékként felhasználható forenzikus nyomnak, melyek közül az utóbbi időszakban felértékelődtek a digitális nyomok.<sup>354</sup> Az ilyen eszközök felkutatása és adataik kinyerése fontos műveleti cél lehet. Az azonosított személyek elfogása, vagy az említett körbe tartozó tárgyak lefoglalása szintén gyakorta előforduló konkrét célként jelenhet meg.

Operatív és stratégiai cél egyaránt lehet mintavétel – adott bűnügyi szegmens/útvonal/földrajzi területről a fertőzöttség megállapítása érdekében –, a fenyegetés mértékének meghatározása, korai figyelmeztetés új veszélyekre, kiterjedtségükre, jellemzőikre, kockázati indikátorok felismerése, új elkövetési módszerek felismerése, elterjedésük elemzése, személyek/fuvarszközök/gazdasági társaságok meghatározása (profilalkotás), a megszerzett új ismereteknek kockázatkezelő rendszerekbe történő beépítése, a lakosság tájékoztatása, célzott vagy általános (figyelemfelkeltő) bűnmegelőzési tevékenység fokozása.

### *3.2 A bűnügyi operatív helyzet befolyásolása, mint műveleti cél*

A nemzetközi akciók szükségszerűen szakhatósági eljárásokhoz vezethetnek, kényszerintézkedéseket válthatnak ki, vagy akár büntetőeljárások indítását válthatják ki, amelyek lefolytatásukkal a résztvevő államok bűnügyi helyzetére hatást gyakorolnak. Ezek során egyebek közt előfordul körözés alatt álló személyek és dolgok felfedése, elfogása, vagy az illegális kereskedelmi hálózatokban áramló korlátozó, vagy tiltó rendelkezés hatálya alá tartozó, illegálisan birtokban tartott dolgok lefoglalása, bűnelkövetői hálózatok felszámolása, bűncselekményből származó vagyon azonosítása, biztosítása, vagy az illegális kereskedelmet szolgáló internetes honlap zárolása, elérhetetlenné tétele, és más intézkedések is.

### *3.3 Az együttműködési képességek fejlesztése*

---

<sup>354</sup> Különböző számítógépeken, okostelefonokon, digitális fényképezőgépeken, vagy sebességíró (tachográf) eszközön tárolt adatok egyaránt példaként szolgálhatnak a digitális nyomokat hordozó eszközökre.

A nemzetközi akciókban nem csak, és nem feltétlenül nyomozó hatóságok munkatársai vehetnek részt. Az akciók jelentős részében a rendészeti ágazatok szakértői, egyes szakigazgatási egységek illetve szakhatóságok képviselői is szerepelhetnek. A résztvevő erők együttműködési képességeinek növelése, az együttműködés formáinak, az alkalmazott eljárások begyakorlása szintén gyakori járulékos cél lehet. Fontos ugyanis a hatóságok résztvevő tagjainak a gyakorlatban is próbára tenni, hogy képesek-e a valóságban is komplex, több hatóság feladatkörébe tartozó problémákat közösen kezelni. Ugyanilyen fontos, hogy megismerjék, milyen konkrét haszon várható egy-egy akciótól és megtérül-e a befektetett energia. Szintén közvetlen haszonnal jár az együttműködésben résztvevő nemzeti és nemzetközi partnerhatóságok kulcsszereplői körében személyes kapcsolatok építése, amely további hasonló akciók során, vagy más konkrét eljárások kapcsán bizonyulhatnak előnyösnek.

#### **4. Az akciók szempontjából jelentős nemzetközi szervezetek**

Az együttműködés két- és többoldalú formáin túl, ezek tapasztalatainak levonását követően a világban megjelentek azok a szervezetek, amelyek a nemzetközi bűnügyi együttműködést összehangoló, információs csomópontokká váltak. A legrégebbi az 1923-ban alapított Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete (Interpol) [Interpol, é.n.] amely globális szereplőként tölti be küldetését. Fontos tényező az 1998-ban létrejött regionális szervezet az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol) [Europol, 1999: 14], vagy a szintén regionális együttműködésre szakosodott Délkelet-európai Rendészeti Központ (SELEC) [SECI, é.n.] említhető példaként azzal a megjegyzéssel, hogy számos további szervezet és együttműködési forma foglalkozik a bűnüldöző hatóságok közötti nemzetközi együttműködés elősegítésével világszerte.

##### **4.1 Hozzáférés adattárakhoz és erőforrásokhoz**

Az említett célból létrejött szervezetek lehetővé teszik tagjaiknak, hogy a bűnözésről küldött információs hozzájárulásaikért cserébe bizonyos szabályok betartásával hozzáférjenek a többi tag által megosztott információkhoz, ezáltal az együttműködésben résztvevő hatóságok hálózatának az akcióhoz (projekthez) hozzárendelt erőforrásaival saját képességeiket kiegészíthessék. Így a résztvevők globális, vagy adott esetben regionális kihívásokra globális,

illetve regionális válaszokat adhatnak. Valamennyi szervezet rendelkezik a tagjai számára nyújtott szolgáltatások sajátos portfóliójával, amelyek a nemzetközi műveleteknél előnyösek lehetnek.

A bűnügyi hírszerzés és elemzés információs objektumoknak<sup>355</sup> nevezi azokat a lényegi információt hordozó egyedeket, amelyek felhasználásával, illetve az azok közötti kapcsolatokkal a kriminalisztikai szempontból releváns események leírhatók. Az információs objektumok, illetve az, hogy ezek milyen logikai kapcsolatban állnak (vagy álltak) egymással, a szervezeteknél működtetett adatbázisokból lekérdezhetők. A bűnüldöző tevékenység támogatásának céljából az adatbázisokból nyert válaszok alapján az események rekonstruálhatók, bizonyos megkötések figyelembevételével az információk felhasználhatók.

Az említett szervezetek által használt nyilvántartások szabványosítottak, a bennük tárolt adatok hitelesek, továbbá a kezelésükre, lekérdezésükre és felhasználásukra vonatkozó szabályok a szervezetre és a szervezet tagállamainak hatóságaira nézve egyaránt kötelező érvényűek. Az adatkezelés szabályrendszere ugyan szervezetenként némileg eltérő, annyi azonban közös bennük, hogy magukat a szabályokat a szervezet működését meghatározó, magas szintű jogforrások tartalmazzák. Az adatkezelési szabályokon változtatni csak a legmagasabb szintű döntéshozó szervük ügykörében és a tagállamok képviselőinek jóváhagyása útján lehetséges.

#### *4.2 Nemzetközi kapcsolatrendszer és kommunikációs csatornák*

Aszerint, hogy a nemzetközi akció útján célbavett kihívás milyen földrajzi kiterjedésű, mely országok, régiók érintettek a kihívások kezelésében, jelentőséget kap, hogy mely nemzetközi szervezetet érdemes az akcióval megbízni. A választott szervezettel a tagországok számára biztosított kommunikációs csatornák lehetőségeit is behatárolják, amelyeket az együttműködés során igénybe vehetnek. Az Interpol például mint globális szervezet, képes a 190 tagállama rendvédelmi hatóságait megszólítani. Ennek kapcsán információs rendszerei a földgolyó gyakorlatilag bármely országának rendvédelmi hatóságához elérnek, azokat képesek a Főtitkársággal, vagy egy konkrét akcióban történő részvételre tekintet nélkül, vagy éppen emiatt bármely másik tagállammal összekötni. Hasonló módon hatékonyak a szervezet

---

<sup>355</sup> Tipikus információs objektumok, amelyeket bűnügyi adattárak strukturált, vagy strukturálatlan formában tartalmazhatnak: a személy, a hely, a kommunikációs eszköz, a szervezet (úgy is mint gazdasági társaság), a jármű, a személyazonosításra alkalmas dokumentum, a fizetőeszköz, a bankszámla szám, a pénzügyi tranzakció, a kábítószerfajta, a DNS, a lőfegyver, a robbanóanyag, stb.



nemzetközi személy és tárgykörözési szolgáltatásai, illetve különféle bűnügyi nyilvántartásai. Elvileg lehetséges, hogy az országok a két- és többoldalú együttműködések kapcsolatrendszerén keresztül, megszervezzenek egy regionális vagy annak távlatain is túlmutató akciót. Ez azonban túl sok hibalehetőséget hordozhat magában, illetve lelassítaná a tervezést és indokolatlanul megbonyolítaná a több országot érintő akciókat. Pontosan ez az a terület, amely megmutatja a nemzetközi szervezetek sikerességét. Amennyiben tehát globális, vagy regionális jelentőségű kihívással kíván az adott akció foglalkozni, célszerű az Interpol, vagy más globális, illetve regionális érdekelttségű szervezet által nyújtott szervezési, lebonyolítási lehetőségekkel élni.

#### *4.3 Globális vs. regionális előnyök*

A globális érdekelttségű szervezetekkel szemben a regionális együttműködési szervezetek viszont egy-egy régió belül rendelkeznek kommunikációs rendszerrel, amelyhez az a többlet is hozzájárul, hogy az adott régió jellemzőivel tisztában lévő elemzői kapacitást is kiépítenek. A regionális bűnügyi adattárak nagyobb valószínűséggel okoznak keresztlálalatot adott személyek, gazdasági társaságok, bűnelkövetéssel gyanúsítható személyek által használt közlekedési és kommunikációs eszközök, vagy más információs objektumok ellenőrzésekor.

#### *4.4 Műveleti támogatási formák*

A szervezetek képességei és kapacitásai abban a tekintetben is specifikusak, hogy rendelkeznek-e értékes támogató képességekkel, illetve pénzügyi forrásokkal nemzetközi műveleteket szervező, lebonyolító, vagy azokban egyszerűen részt vevő rendvédelmi szervek számára. Az Interpol például rendelkezik válságreakáló szakértői bázissal, az Europol a szervezet adatbázisaiba on-line lekérdezési lehetőséget biztosító ún. mobil irodával, vagy változatos elektronikai eszközökből bűnügyi szempontból releváns adatok forenzikus kinyerésére alkalmas technikai eszközökkel. Az említett nemzetközi szervezetek rendelkeznek bizonyos pénzügyi erőforrásokkal, amelyek révén a műveletek egyes mozzanatait, vagy akár a teljes akciót is támogatathatják. Az Europolnál ilyen forrás pályázható bármely tagállam által, a szervezett bűnözés elleni fellépés terén hatáskörrel rendelkező bűnüldöző hatóság számára, míg a SELEC esetében a pénzügyi támogatás sikeres formája az ún. jutalmazási rendszer. Ennek keretében a szervezet csatornáinak és erőforrásainak felhasználásával feldolgozott, nemzetközi bűnügyi együttműködési formákat igénybevevő

ügyekkel lehet pályázni. A sikeres pályázók számára pénzdíjat ítélnék meg, amelyet folyamatban lévő, vagy új műveletek finanszírozására, azok végrehajtását megkönnyítő technikai eszközök beszerzésére szabadon fordíthatnak a nyertesek. A pénzügyi források tipikus felhasználási területe továbbá műveleti találkozók, illetve munkacsoporti ülések finanszírozása is.

#### *4.5 Elemzői képességek*

Mind a globális, mind pedig a regionális szervezeteknél kialakultak egy-egy bűnügyi szegmensnek a szakértő egységei, illetve az egységeken belül tevékenykedő bünelemző specialisták, akik az akciók tervezésénél, a végrehajtás során az adatgyűjtés és a kapcsolattartás módjának megszervezésénél, a beszerzett adatok elemzésénél és azoknak jelentésben történő összefoglalásában egyaránt rendkívül hasznosak lehetnek, ezért érdemes őket ezekbe a munkafázisokba bevonni. A SELEC esetében bevált gyakorlat, hogy egy-egy résztvevő tagállam rendvédelmi hatósága vezető szerepet vállal a szervezésnél illetve a kiértékelésnél, melynek során támaszkodhat a szervezet saját képességeire is. A súlyos és szervezett bűnözés elleni európai fellépés prioritási területei szerint létrehozott munkacsoportok, az ún. EMPACT<sup>356</sup> prioritási területek munkacsoportjait [EU, 2016] általában egy tagállam, két másik tagállamnak a projektben résztvevő szakértője támogatásával vezeti. A prioritási terület éves akciótervet készít, amelyben részfeladatokra lebontva szerepelnek a tennivalók, majd azok végrehajtását, a szervezett bűnözésen elért eredményeket visszatérően értékeli.

#### *4.6 Több ügynökségi megközelítés*

Az akciók megvalósítása – tekintettel az adott téma szerint a résztvevő tagállamok sajátos jogrendjére, a rendvédelmi és szakhatóságaik vonatkozásában pedig az ott található szervezeti formákra, a hatásköri szabályok által a közöttük megvalósuló feladatmegosztásra –, országonként jelentősen eltérő lehet.<sup>357</sup> Ha ezeket a sajátosságokat a szervezőknek minden

---

<sup>356</sup> Angol rövidítés: European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats, azaz Európai multidiszciplináris platform a bűnözés fenyegetései ellen.

<sup>357</sup> Az Europol feladatkörébe tartozó ügyekben jelenleg 28 tagállam és további az Europolal személyes adatok cseréjét lehetővé tevő operatív együttműködési megállapodást aláírt 14 országgal és nemzetközi szervezettel működik együtt az [Europol Rendelet] alapján. Az együttműködés az EU tagállamok illetékes hatóságai, illetve a harmadik országok bűnüldöző szervei közül több mint száz szervezeti formát és országonként sajátos hatásköri szabályokat érint. Az együttműködés a személyes adatok cseréjét nem érintő módon további 18 országgal és nemzetközi szervezettel van folyamatban.

résztvevő ország tekintetében részletesen ismernie kellene, akkor az súlyosan hátráltatná az együttműködés sikerét. A SELEC központba telepített összekötőket, az Interpol nemzeti kapcsolattartó irodákat<sup>358</sup>, az Europol pedig összekötő irodákat és a nemzeti kapcsolattartó szervezeteket alkalmaz erre a célra. Magyarországon a NEBEK szervezetében található az Interpol Magyar Nemzeti Iroda és az Europol nemzeti egysége is. Így a szervezőknek nem szükséges ismerniük a résztvevő másik állam jogrendjét, hatásköri szabályait, vagy a konkrét partnerszervezetek nevét, felépítését, mert az összekötői rendszer révén biztosított a megfelelő szervezet elérése, és az is, hogy a szervezeten belül a megfelelő szervezeti egység munkatársaival kerülünk kapcsolatba a nemzetközi bűnügyi együttműködés során. Ezért az érintett ország saját összekötője, vagy összekötő irodája a felelős.

#### *4.7 Projekt-jelleg*

A nemzetközi akciók felfoghatók önálló projekteknek, melyekben elkülönült előkészítési, végrehajtási és értékelési fázisok találhatók, adott esetben költségvetési tervvel is kiegészítve. A projekteket siker esetén, bizonyos módosítások elvégzését követően többször is megismételhetik. A szerző tapasztalati köréből számos akció hozható példaként, amelyek a cikk írásának évében hatodik, sőt tizenegyedik fordulójuknál tartanak; a legszélesebb körben végrehajtott akció a kezdő fordulóban résztvevő országok és hatóságok száma a tízes nagyságrendről ma már százas nagyságrendre emelkedett. Előfordul, hogy az akció előkészítésében, végrehajtásában és kiértékelésében nemzeti szinten két-három rendvédelmi szerv, ugyanennyi szakhatóság, különböző szakértői testületek, képviseleti szervezetek, tudományos kutatást és oktatási végző egységek (egyetem) szakértői, és a témában különleges ismeretekre szert tett gazdasági társaság képviselője is részt vesz. Érdeemes továbbá megjegyezni, hogy a projektek mozzanatai nagyrészt hasonlítanak a hírszerzési ciklus állomásaira és siker esetén több ciklust is megélhetnek.

### **5. Összegzés**

Megítélésem szerint a nemzetközi akciók mérlege erősen pozitív, tehát a befektetett erőforrások többszörösen megtérültek az elért eredmények, a megismert bűnügyi információk, a bűnözés által jelentett fenyegetések jellemzőinek, továbbá az ellenük történő fellépés

---

<sup>358</sup> NCB angol rövidítés, amely a National Contact Bureau kifejezésből származik, amelyet az Interpol 1926 óta használ.

tekintetében is. Az összegyűlt tapasztalatok mennyisége és minősége lehetővé teszik azt, hogy a megfelelő magyar hatóságok sikeresen szerepeljenek ezekben az akciókban és igazolják a hazai hatóságok sok tekintetben nemzetközi élvonalba tartozó képességeit. Erre a nemzetközi és hazai koordináció folyamatosan igyekezett is figyelemmel lenni az elmúlt években. Ugyanilyen fontosnak tartom, hogy az akciók lehetőséget biztosítanak a külföldi partnereinkkel való szoros együttműködés révén arra, hogy felismerjük, mely tekintetben van szükség a hazai képességek fejlesztésére, vagy éppenséggel másutt bevált gyakorlatok, vagy újszerű elgondolás átvételére. Végül, de nem utolsó sorban meg kell említenem a képzés, illetve a tudományos kutatás területeit is, amelyek a jövő rendvédelmi képességeinek és kapacitásainak fejlesztése, illetve a konkrét bűnözés elleni fellépés szempontjából egyaránt fontos tényezők.

### Felhasznált irodalom

1. NEWBURN, T.: *Crime and criminal justice policy*. London, Longman, 1995.
2. RATCLIFFE, J. H.: *Intelligence-Led Policing*. Portland, OR Willan, 2008.
3. URSZÁN J.: *A Harmony projekt: Európa stratégiai válasza a szervezett bűnözés kihívásaira*. In: Nemzet és Biztonság, 2011. július.
4. KENEDLI T.: *Elemzőközpontú információfeldolgozás a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni harcban*. Doktori (PhD) értekezés, kézirat, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2010.
5. KORINEK L.: *A rendőrség szerepe, funkciói és típusai*. In: Hautzinger Z. - Verhóczki J. (szerk.): *Sodorrövidítés - Tanulmányok Virányi Gergely 60. születésnapja tiszteletére*. Budapest, Magyar Rendészet tudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, 2012.
6. SZABÓ A.: *Kockázatkezelés mesterfokon, avagy az értékelő-elemző specializáció tapasztalatai*. In: BODA József et al. (szerk.): *Ünnepi kötet a 70 éves Janza Frigyes tiszteletére*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017.
7. *Guidance on the National Intelligence Model*. National Centre for Policing Excellence on behalf of ACPO, Bedford, UK, 2005.  
URL.: [www.acpo.police.uk/asp/policies/Data/nim2005.pdf](http://www.acpo.police.uk/asp/policies/Data/nim2005.pdf) (letöltve: 2008.11.03.)
8. *A szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó Európai Unió szakpolitikai ciklus*. Európai Unió, 2014. URL.: <http://bookshop.europa.eu/hu/a-szervezett-s-s-lyos-nemzetkoezi-b-noez-sre-vonatkoz-eur-pai-uni-s-szakpolitikai-ciklus-pbQC0114638/> (letöltve: 2016.09.28.)

9. European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment 2017, Crime in the age of technology. Europol, the Hague, the Netherlands, 2017. URL.:  
[https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/report\\_socta2017\\_1.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/report_socta2017_1.pdf)
10. SOCTA 2013 EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2013. Europol, the Hague, the Netherlands, 2013. URL.:  
<https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/socta2013.pdf>, (letöltve: 2013.04.23.)
11. History of Interpol é.n. URL.: <https://www.interpol.int/About-INTERPOL/History>, (letöltve: 2017.05.02.)
12. Ten Years of Europol, 1999-2009. European Police Office, The Hague, The Netherlands, 1999. URL.: <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/anniversary-publication.pdf>
13. A brief history of SECI Center. é.n. (letöltve: 2017.05.02.) URL.:  
[http://www.selec.org/p129/Brief\\_history](http://www.selec.org/p129/Brief_history)
14. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/794 rendelete (2016. május 11.) a Bűnüldözési Együttműködés Európai Unió Ügynökségéről (Europol), valamint a 2009/371/IB, a 2009/934/IB, a 2009/935/IB, a 2009/936/IB és a 2009/968/IB tanácsi határozat felváltásáról és hatályon kívül helyezéséről